

Atelier Scientifique

Agriculture, développement et changement climatique,
Montpellier, 7 juillet 2010

Le mécanisme REDD+ dans une perspective durable de réduction de la déforestation : de nouvelles opportunités pour les politiques agro-foncières dans les pays du sud ?

Romain Pirard (IDDRI) et Alain Karsenty (CIRAD)

Résumé

Le mécanisme REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries) dédié à la lutte contre la déforestation dans les pays émergents et en développement reste un dossier prioritaire des négociations sur le climat, malgré les résultats globalement insuffisants du sommet climatique de Copenhague de décembre 2009. Bien que ce mécanisme ne soit pas encore formellement créé au sein de la Convention climat, un consensus a émergé sur une approche en trois phases pour REDD. Durant les deux premières phases, les pays récipiendaires pourront utiliser des financements publics internationaux pour élaborer et mettre en œuvre leurs stratégies nationales. Dans ce contexte, des initiatives peuvent déboucher sur la signature d'accords avec les principaux pays forestiers, selon lesquels des engagements financiers sont conditionnés à la mise en œuvre effective de mesures et politiques destinées à réduire la déforestation et non nécessairement aux quantités de réduction d'émissions mesurées ex post. Ceci pose un certain nombre de défis à la recherche : quelles mesures et politiques agro-foncières dans ces pays peuvent légitimement être incorporées dans les stratégies REDD ? Quel coût global représente leur mise en œuvre pour les pays récipiendaires ? Des solutions peuvent-elles être envisagées pour que l'intensification agricole soit systématiquement compatible avec le maintien de surfaces boisées?

REDD : où en est-on ?

- REDD = Réduction des Emissions de la Déforestation et Dégradation
- REDD+ accepté et inclut l'augmentation des stocks de carbone en forêt
- Formalisation de l'accord sur REDD dépendant du reste des négociations
- Nombreuses initiatives concomitantes (FCPF, UN-REDD, Fonds allemand, processus Paris-Oslo, projets volontaires autonomes...) et confusion sur le point d'arrivée
- Premières phases de mise en œuvre avec financements publics

Quelques pistes pour les financements REDD

Le REDD est confronté à un dilemme permanent quant à son mode de financement :

- le marché peu adapté : court terme, hot air et additionnalité, la finance n'est qu'une partie du problème, etc.
- l'APD confrontée à de multiples obstacles :
relation aide/croissance incertaine, dépendance, fuite capitaux,
coûts transaction, incompatibilité conditionnalités et appropriation réformes

Il faut néanmoins trouver un moyen de financer les pistes suivantes :

- développement agricole pour relever le défi alimentaire
- clarifier les régimes fonciers et rationaliser l'aménagement du territoire
- améliorer la gouvernance et freiner la corruption
- traiter le secteur informel (inévitables) et artisanal

La question du jour

**Les financements REDD pour protéger les forêts du sud
permettront-ils la mise en œuvre des itinéraires techniques
agricoles appropriés, et par quels moyens ?**

Politiques sous l'angle des itinéraires techniques

Politiques agro-foncières reconnues progressivement comme un élément essentiel de la solution à la déforestation
(concept de « politiques affectant les forêts »)

Une composante de ces politiques est la modification des itinéraires techniques, c'est-à-dire l'organisation de la production (immatériel), la technique de production, et le type de produit

Les changements d'itinéraires techniques à distinguer de l'intensification agricole (souvent comprise, de manière restrictive, comme une augmentation des intrants pour un surcroît de production à l'hectare)

Table 2.1. Classification of technologies based on change in yield and factor intensities.

Type of technology	Yield (y)	Labour per ha (l)	Capital per ha (k)
Labour-intensive	+	+	?
Labour-saving	?	–	?
Capital-intensive	+	?	+
Capital-saving	?	?	–
Pure yield-increasing (Hicks neutral)	+	0	0
Yield-increasing and input- intensive ('land-saving')	+	+	+

Angelsen et Kaimowitz (2003)

En toile de fond... l'hypothèse de Borlaug

Hypothèse de Borlaug

Augmentation des rendements à l'hectare permet de minimiser les surfaces cultivées (*land sparing*)

... traduction en termes économiques : augmentation des rendements donc de la production, baisse des prix des commodités, baisse de la rentabilité à l'hectare, ajustement de l'offre par une réduction (relative) des surfaces cultivées

... avec de multiples raffinements, par ex. intensification du travail conduisant à une augmentation des salaires et baisse de la rentabilité, donc baisse des superficies cultivées

Itinéraires techniques et déforestation : théorie(s)

Aspects microéconomiques : au niveau de l'exploitation

Choix des agriculteurs dépendent de contraintes et incitations économiques

Cas de marchés parfaits : « progrès » technologiques ... déboisent

Dans la vraie vie : facteurs de production limités localement (notamment travail), coûts de transaction pour l'adoption, prise en compte des risques, donc tout est possible. Par exemple, des foyers ruraux peuvent maximiser le temps de travail ou combiner des itinéraires techniques (intensif + extensif).

Aspects macroéconomiques : effets d'équilibre général

Implications d'une adoption généralisée d'un itinéraire technique sur le fonctionnement de l'économie

Migrations jouent un rôle majeur, ainsi que des changements dans les prix relatifs (endogènes) des produits et/ou intrants, et l'élasticité de la demande

L'hypothèse de Borlaug vérifiée empiriquement ?

Rudel et al (2009) : Agricultural Intensification and changes in cultivated areas, *Science*.

Données sur 161 pays, période 1970-2005, 10 cultures (blé, maïs, soja, riz, coton, banane, cacao, café, sucre, p. de terre)

Tendances globales 1970-2005 : superficies augmentent moins vite que pop. et revenu/capita (à part 80-85), mais pas corrélation avec productivité

Corrélations superficies/productivité dans 34 pays (Am. Centrale, Eur. Sud-est)

Analyse par culture : corrélations pour blé et café seulement.

L'hypothèse de Borlaug peu démontrée (nationalement parfois), et a priori pas spontanément : facteurs annexes tels que commerce international (imports en substitution, voire sous subventions) et programmes de conservation (CRP aux USA, Grain for green en Chine)

Enseignements des cas d'étude

Angelsen et Kaimowitz (2003), ont rassemblé un corpus d'études de cas en Afrique-Asie-Amérique latine et ont synthétisé leurs résultats :

- Règle plutôt Win – Lose (gain agriculteurs, perte forêt)
- Déforestation plus probable avec une demande agricole élastique
- Capacité d'attraction des migrants est importante et problématique
- Intensités respectives des facteurs de production sont cruciales (capital, travail)
- Plupart des agriculteurs (du sud) appliquent plus d'un système de production, et des gains dans l'un sont potentiellement réinvestis dans l'autre

Enseignements des cas d'étude (suite)

6 catégories emblématiques identifiées concernant les itinéraires techniques:

- Pays développés : transition forestière
- Boom des commodités : impacts spectaculaires négatifs (cf. bananes en Equateur ou cacao en Côte d'Ivoire)
- Agriculture sur brûlis : pratiques extensives plus attractives que pratiques intensives, mais possibilités d'intensifier avec succès (cf. cassava en Zambie ou hévéa à Bornéo)
- Cultures (pluviales) permanentes en altitude : multiples changements technologiques possibles (cf. traitements mouche Tsétsé en Ethiopie ou café en Equateur)
- Agriculture de plaine (irriguée) intensive : cas d'école pour illustrer Borlaug (cf. riz irrigué aux Philippines intensif en travail, ou cacao aux Célèbes économe en travail)
- Elevage bovin : typique de l'Amérique latine, possible d'intensifier usage des pâtures ou de les enrichir pour les rendre plus durables

Convergence cas empiriques et théorie



Qu'en retenir pour REDD ?

Nombreux facteurs, pas de relation évidente et simple, donc difficile de prescrire des recettes

Question environnementale n'est qu'une composante des objectifs de la diffusion des itinéraires techniques (sans doute préférable d'ailleurs)

La question du bien-être est primordiale dans l'analyse : agir globalement au niveau de **l'élasticité de la demande** (régimes alimentaires)

Au-delà de l'élaboration d'itinéraires techniques, leur diffusion et adoption sont un point central : Boserup (1965) insiste sur les innovations agricoles spontanées, mais celles-ci s'avèrent logiquement défavorables à la conservation forestière (intensification des ressources abondantes...donc la terre ?)

Qu'en retenir pour REDD ? (suite)

- WIN / LOSE + LOSE / WIN = WIN / WIN

Question clé : politiques volontaristes d'accompagnement

- Les Paiements pour Services Environnementaux (PSE) ont un rôle clé à jouer pour diffuser les technologies agricoles en préservant l'environnement

Privilégier les PSE « asset-building » plutôt que « use-restricting »

- Les PSE ont peut-être le potentiel de sécuriser les impacts environnementaux de la diffusion d'itinéraires techniques agricoles capables de relever le défi alimentaire

Le chemin reste long...

Dernière annonce en date : accord Norvège – Indonésie pour un don de 1 milliard \$ pour réduire le taux de déforestation

Engagements confus dans le cadre de cet accord, surtout effet d'annonce (contradictions ministre économie et Climate Change Council)

Emphase sur un moratoire de deux ans pour l'allocation des licences de conversion (palmiers à huile dans le viseur), pas sur des réformes agricoles

Comment intégrer des politiques agricoles pertinentes dans la mise en œuvre de ces financements reste un défi substantiel et non résolu à ce jour

... et la question des coûts : « *If the REDD initiatives generate international carbon credit payments that exceed these opportunity costs, Indonesia would have the financial incentive to adopt REDD* » (FCPF document)